

Именем Свердловской области ПОСТАНОВЛЕНИЕ Уставного Суда Свердловской области

по делу о соответствии Уставу Свердловской области Постановления
Главы Арамилевского городского округа от 10 февраля 2012 года №57 «Об
утверждении документации по планировке территории микрорайона «Светлый»
в поселке «Светлый» в связи с запросом гражданина В.М. Костромина

город Екатеринбург

5 февраля 2013 года

Уставный Суд Свердловской области в составе председателя Суда В.Ю. Пантелеева, судей Н.А. Жилина, А.О. Казанцева, Н.Г. Крисько, с участием гражданина В.М. Костромина, обратившегося в Уставный Суд, его представителя А.В. Костроминой, представителя Главы Арамилевского городского округа К.В. Гартмана,

руководствуясь пунктом 4 статьи 56 Устава Свердловской области, статьями 4, 37, 72, 83, 84, 85 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области»,

рассмотрел в открытом судебном заседании дело о соответствии Уставу Свердловской области Постановления Главы Арамилевского городского округа от 10 февраля 2012 года №57 «Об утверждении документации по планировке территории микрорайона «Светлый» в поселке «Светлый» в связи с запросом гражданина В.М. Костромина.

Поводом к рассмотрению дела явилось обращение гражданина В.М. Костромина. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Уставу Свердловской области оспариваемый заявителем муниципальный правовой акт.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Н.А. Жилина, объяснения заявителя, его представителя, представителя Главы Арамилевского городского округа как органа, принявшего оспариваемый акт, допросив свидетелей А.Г. Заикина, М.В. Костромина, В.И. Назаренко, исследовав материалы дела, Уставный Суд

УСТАНОВИЛ:

1. В Уставный Суд Свердловской области обратился Костромин Валерий Михайлович с запросом о соответствии Уставу Свердловской области Постановления Главы Арамилевского городского округа от 10 февраля 2012 года №57 «Об утверждении документации по планировке территории микрорайона «Светлый» в поселке «Светлый» (далее Постановление №57).

Как установлено в судебном заседании, посёлок Светлый входит в состав территории Арамилевского городского округа. Застройка микрорайона осуществлялась по проекту, составленному в 1993 году. На основании этого проекта органами местного самоуправления произведено определение границ земельных участков под застройку индивидуальными жилыми домами и, соответственно, красных линий, отделяющих эти участки от территорий общего пользования, ширины улиц микрорайона.

Костромин В.М. является собственником земельного участка и дома (№ 14) по улице Кольцевой в указанном микрорайоне. Оспариваемым заявителем правовым актом пересмотрены нормы по планировке территории микрорайона «Светлый»: ликвидирован проезд между улицами с присоединением территории общего пользования к смежному земельному участку; перенесены красные линии, отделяющие земельные участки от территории общего пользования, с соответствующим сужением улиц и возможностью увеличения площадей земельных участков, находящихся в частной собственности.

По мнению заявителя, оспариваемым муниципальным правовым актом нарушены его права как жителя микрорайона «Светлый», поскольку в результате ухудшаются условия проживания, нарушаются права граждан на благоприятную окружающую среду, права на равное и беспрепятственное пользование землями общего пользования, право на безопасные и благоприятные условия проживания, отвечающие санитарным, техническим и противопожарным нормам. В части изменения ширины улицы Кольцевая в районе домов 13, 15, 17 и 19 оспариваемый нормативный акт фактически легализует нарушения градостроительного и земельного законодательства. Кроме того В.М. Костромин указывает, что принятие оспариваемого им нормативного правового акта нарушает его права, поскольку составная часть акта, Приложение № 1, обнародована ненадлежащим образом. В связи с этим заявитель полагает, что Постановление №57 не соответствует Уставу Свердловской области.

Таким образом, предметом рассмотрения по данному делу являются нормативные положения Постановления Главы Арамилевского городского округа от 10 февраля 2012 года №57 «Об утверждении документации по планировке территории микрорайона «Светлый» в поселке «Светлый», включая Приложение №1.

2. Согласно статье 12 и части 1 статьи 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления самостоятельны в решении вопросов местного значения.

В Свердловской области признается и гарантируется местное самоуправление, под которым понимается обеспечивающее в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами Свердловской области, самостоятельное, под свою ответственность, решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, вопросов местного значения исходя из интересов населения, с учётом исторических и иных местных традиций (статья 10, 86 Устава Свердловской области).

По вопросам местного значения органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации (части 1 и 4 статьи 7 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Утверждение документации по планировке территории отнесено к вопросам местного значения городского округа, решаемым главой местной администрации городского округа (пункт 26 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пункт 4 части 3 статьи 8, часть 2 статьи 32, часть 13 статьи 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации, подпункт 21 пункта 5 статьи 26 Устава Арамилевского городского округа). Следовательно, при принятии оспариваемого акта Глава Арамилевского городского округа действовал в рамках своих полномочий.

При осуществлении правового регулирования органам местного самоуправления следует руководствоваться общими правовыми, территориальными, организационными и экономическими принципами организации местного самоуправления, на основе которых оно и осуществляется (статья 87 Устава Свердловской области). В соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации к таким принципам относятся, в частности, принцип поддержания доверия к органам публичной власти, равенства всех перед законом и судом, справедливости, определённости, ясности недвусмысленности правовой нормы (Постановления Конституционного Суда Российской Федерации №4-П от 11 апреля 2011 года, №7-П от 20 апреля 2009 года, №7-П от 14 апреля 2008 года).

Применительно к правовому регулированию рассматриваемых отношений по планировке и застройке микрорайона городского округа граждане имеют право рассчитывать на соблюдение органами местного самоуправления принципа поддержания доверия к органам публичной власти, который предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимости внесения произвольных изменений в действующую систему норм, поскольку они охватывают интересы не только нынешнего, но и будущих поколений жителей данного населённого пункта. Сохранение разумной стабильности означает среди прочего обязанность органа местного самоуправления при изменении существенных условий городской планировки учитывать, что приоритетными являются права, сформировавшиеся на ранее действовавшем правовом регулировании, и законные ожидания участников, что условия приобретения земельных участков, их застройки, эксплуатации и потребительские свойства домовладения не будут ухудшаться в связи с изменением правового регулирования этих отношений.

При этом конституционным критерием оценки законодательного регулирования не только прав и свобод, закрепленных непосредственно в Конституции Российской Федерации, но и прав, приобретаемых на основании закона, выступает также гарантированный статьёй 19 Конституции Российской Федерации принцип равенства, который носит универсальный характер и оказывает регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений и соблюдение которого означает помимо прочего и запрет вводить не имеющие объективного и разумного оправдания различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях).

Вводя новое правовое регулирование, орган местного самоуправления должен был исходить как из недопустимости принятия муниципального нормативного акта, умаляющего права граждан, так и из того, что участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса и деятельности государственной защиты, наполняющие его прав, т.е. в том, что возникшее у них на основе действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано (Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 октября 2000 года №13-П, от 24 мая 2001 года №8-П, от 3 июня 2004 года №11-П и от 15 июня 2006 года №6-П). В соответствии с этим положением о действительности защиты законных прав и уважении его властями обоснованным является ожидание принятия незамедлительных мер по возврату в земли общего пользования огороженных недобросовестными землепользователями участков. Тем более что такие действия исполняют решение Сысертского районного суда от 16 февраля 2009 года об освобождении самовольно занятого земельного участка, которое, хотя и относится к одному участку № 15 по улице Кольцевой микрорайона «Светлый», но должно учитываться всеми участниками земельных отношений - прежде всего органами местного самоуправления, а также владельцами участков.

Как установлено в судебном заседании, некоторые индивидуальные застройщики присоединили к принадлежащим им участкам земли общего пользования и Постановление №57 фактически придаёт видимость легитимности этим действиям, создаёт условия для неисполнения вступившего в законную силу решения Сысертского районного суда, тем самым ставя в более выгодные условия лиц, самовольно занявших земли общего пользования.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно отмечал, что из конституционных принципов правового государства, справедливости и равенства всех перед законом и судом вытекает обращенное к законодательству требование определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы и ее согласованности с системой действующего правового регулирования. Принимаемые законы должны быть определенными как по содержанию, так и по предмету, цели и объему действия, а правовые нормы - сформулированными с достаточной степенью точности (Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 14 апреля 2008 года №7-П, от 20 апреля 2009 года №7-П).

Признака неопределенности правовой нормы уже достаточно для ее дисквалификации во всех случаях, когда эта неопределенность влечет произвольное толкование закона правоприменителем, нарушающее конституционный принцип равенства (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 ноября 2001 года №15-П). Этим

конституционным принципом должны руководствоваться в процессе нормотворческой деятельности и органы местного самоуправления.

Действующие Нормативы градостроительного проектирования Арамилевского городского округа, утвержденные решением Думы Арамилевского городского округа от 13 декабря 2007 года №52/7, предусматривают, что улицы в жилой застройке должны иметь две полосы движения по три с половиной метра каждая, то есть семь метров. Согласно этим Нормативам улицы в жилой застройке должны быть оборудованы тротуарами с шириной пешеходной части полтора метра. В оспариваемом заявителем проекте планировки микрорайона «Светлый» предусматривается ширина проезжей части пять с половиной метров и шесть метров, а тротуара - один метр. При этом какого-либо разумного обоснования существенного ухудшения условий проживания на территории микрорайона в случае реализации Постановления № 57 не приводится.

Уставный Суд не рассматривает дела о соответствии одних муниципальных нормативных актов другим муниципальным нормативным актам, но существование приведенных выше взаимоисключающих муниципальных норм приводит к неопределенности Постановления №57, достаточной для его дисквалификации.

Таким образом, при принятии Постановления №57 нарушены принципы поддержания доверия к органам публичной власти, равенства всех перед законом и судом, справедливости, определенности, ясности недвусмысленности правовой нормы, в связи с чем данный нормативный правовой акт Главы Арамилевского городского округа не соответствует статье 87 Устава Свердловской области.

3. Заявитель полагает, что Постановление №57 в части чертежей планировки территории (Приложение №1) опубликовано ненадлежащим образом, поскольку эти чертежи, помещенные в газете «Арамилские вести» от 15 февраля 2012 года №2, не достигают цели ознакомления с ними населения, так как масштаб и разрешение печати не позволяют достоверно установить содержание закрепленных таким образом норм, в связи с чем они не соответствуют Уставу Свердловской области.

Муниципальные правовые акты, затрагивающие права и свободы гражданина, подлежат официальному опубликованию (обнародованию) (часть 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации), то есть доведению до всеобщего сведения.

Порядок опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов должен обеспечивать возможность ознакомления с ними граждан (часть 3 статьи 47 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Неопубликование нормативного правового акта, затрагивающего права и свободы граждан, является самостоятельным основанием признания его не соответствующим Уставу Свердловской области (подпункт 3 пункта 1 статьи 85 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области»). Дефектность такого нормативного правового акта заключается в нарушении конституционного права каждого на ознакомление с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, невыполнении обязанности органов государственной власти и органов местного самоуправления публиковать официально для всеобщего сведения нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина (часть 3 статьи 15, часть 2 статьи 24 Конституции Российской Федерации).

Постановлением Уставного Суда Свердловской области от 22 июня 2011 года сформулирована правовая позиция, что при опубликовании нормативного акта, в котором правовые нормы излагаются в графическом виде, масштаб карт и разрешение при печати должны обеспечивать достоверное установление содержания норм, поскольку только в таком случае опубликование акта достигает цели ознакомления с ним населения. Из чертежей, помещённых на страницах 37 и 38 газеты «Арамилские вести» №2 от 15 февраля 2012 года с достоверностью можно установить лишь ликвидацию проезда между улицами, название которых не указано. Остальные нормы, изменяющие положение красных линий, отделяющих территории общего пользования от земельных участков, находящихся в собственности, установить невозможно. В связи с чем оспариваемый акт не соответствует статьям 2 и 87 Устава Свердловской области.

На основании изложенного, руководствуясь статьёй 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», статьёй 56 (пункт 4) Устава Свердловской области, статьями 76, 77, 86 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области», Уставный Суд

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать не соответствующим Уставу Свердловской области, его статьям 2 и 87, Постановление Главы Арамилевского городского округа от 10 февраля 2012 года №57 «Об утверждении документации по планировке территории микрорайона «Светлый» в поселке «Светлый».

2. Настоящее Постановление обжалованию не подлежит, вступает в законную силу немедленно после его провозглашения и не может быть пересмотрено иным судом.

3. Настоящее Постановление подлежит обязательному опубликованию в седмидневный срок в «Областной газете», а также должно быть опубликовано в «Собрании законодательства Свердловской области», «Вестнике Уставного Суда Свердловской области» и газете «Арамилские вести».

Уставный Суд
Свердловской области